

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2016/326 «Auflösung der Baurekurskommission» 2016/326

vom 08. Mai 2018

1. Text des Postulats

Am 3. November 2016 reichte Rolf Blatter die Motion 2016/326 «Auflösung der Baurekurskommission» ein, welche vom Landrat am 12. Januar 2017 – mit 40:34 Stimmen, wobei zahlreiche Gegenstimmen für eine direkte Abschreibung des Vorstosses votierten – als Postulat mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Während des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens stehen den Einwohnerinnen und Einwohnern derzeit mehrere Eskalationsstufen für die Einsprache gegen Bauvorhaben zur Verfügung:

- *Einsprache gegen die Bewilligung – beim Bauinspektorat*
- *Einsprache gegen die Bewilligung – bei der Baurekurskommission*
- *Einsprache gegen die Bewilligung – beim Kantonsgericht*

Dass die Einwohnerinnen und Einwohner im Rahmen der Bürgerrechte hier die Möglichkeit zur Stellungnahme resp. zur Einsprache haben, ist absolut in Ordnung – resp. als demokratisches Mittel erwünscht.

Die Erfahrung aus dem Tagesgeschäft zeigt jedoch auch, dass nebst vielen Bauprojekten, welche OHNE Einsprachen bewilligt und realisiert werden können, zahlreiche Projekte blockiert werden, welche bereits von den Behörden bewilligt worden sind. Diese Projekte werden blockiert, obwohl sie alle Anforderungen der geltenden Gesetzgebung erfüllen. Sie werden vielmehr blockiert, weil beispielsweise direkte Anstösser Status- und in der Folge Wertverluste eigener Immobilien befürchten, wenn ein grosses Projekt in unmittelbarer Nachbarschaft realisiert werden soll – auch wenn sich die Einsprechenden völlig bewusst sind, dass sie das Projekt nicht verhindern, sondern höchstens verzögern können. Dieses Verfahren ist volkswirtschaftlich unsinnig – und bringt immer mal wieder Unternehmen, speziell KMU's, in existentielle Bedrängnis; damit verbunden stehen immer wieder Arbeitsplätze auf dem Spiel.

Die Erfahrung zeigt überdies, dass in den letzten paar Jahren von insgesamt jährlich ca. 2000 Baugesuchen lediglich etwa 40 Einsprachen an die Baurekurskommission weitergezogen werden, welche vorab vom Bauinspektor abgewiesen worden sind. Von diesen ca. 40 Fällen pro Jahr wiederum gelangen noch etwa sechs ans Kantonsgericht.

Die Weiterführung der Einsprache an die Baurekurskommission ist überdies für den Einsprecher fast kostenlos – obwohl die jährlichen Kosten, welche durch die Baurekurskommission erzeugt werden, nicht unerheblich sind; deren Aktuariat besteht immerhin aus 160 Stellenprozenten, die Kommission selbst aus acht Personen.

Die meisten der Kantone kennen lediglich die zweistufige Einsprachemöglichkeit – und fahren gut damit. Auch der Kanton Basel-Landschaft soll deshalb die Zwischenstufe der Baurekurskommission aufgeben.

Der Regierungsrat wird deshalb aufgefordert:

- Die Baurekurskommission ersatzlos zu streichen.
- Die Baugesetzgebung (RBG §133-134) ist entsprechend anzupassen.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

2.1. Vergleich mit anderen Kantonen

Bereits im Zusammenhang mit der Beantwortung des Postulats 2005/061 mit der Landratsvorlage 2009/386 wurde eine Umfrage in anderen Kantonen durchgeführt, welche ergab, dass 13 von 15 Deutschschweizer Kantonen ebenfalls wie der Kanton Basel-Landschaft einen dreistufigen Instanzenzug vorsehen: Aargau, Basel-Stadt, Bern, Glarus, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Uri, Zug und Zürich. Luzern und Graubünden bildeten mit einem zweistufigen Instanzenzug die Ausnahme.

Eine erneute, anfangs 2018 durchgeführte Überprüfung der Umfrage 2009 zeigt, dass die damaligen Ergebnisse noch heute aktuell sind:

| | Entscheidende Instanz | 1. Beschwerdeinstanz | 2. Beschwerdeinstanz |
|-------------------------|--|------------------------------|---|
| Aargau | Gemeinderat | Regierungsrat | Obergericht (Abt. Verwaltungsgericht) |
| Basel-Stadt | Kant. Bauinspektorat | Baurekurskommission | Appellationsger. (Verwaltungsgericht) |
| Bern | Gemeinde/Regierungsstatthalter | Kant. Direktion | Verwaltungsgericht |
| Glarus | Gemeinde | Kant. Departement | Verwaltungsgericht |
| Graubünden | Gemeinde | Verwaltungsgericht | - |
| Luzern | Komm. Bew.beh. | Kantonsgericht (Verw.ger.) | - |
| Obwalden | Gemeinde | Regierungsrat | Verwaltungsgericht |
| Schaffhausen | Komm./Kant. Bew.beh. | Regierungsrat | Obergericht (Verwaltungsgericht) |
| Schwyz | Gemeinde | Regierungsrat | Verwaltungsgericht |
| Solothurn | Komm. Baubehörde | Kant. Departement | Obergericht (Verwaltungsgericht) |
| St. Gallen | Komm. Baubehörde | Kant. Departement (evtl. RR) | Verwaltungsgericht |
| Thurgau | Gemeinde | Kant. Departement | Verwaltungsgericht |
| Uri | Komm. Baukommission (evtl. Gemeinderat) ¹ | Regierungsrat | Obergericht (Verwaltungsgerichtl. Abt.) |
| Zug | Gemeinde(rat) | Regierungsrat | Verwaltungsgericht |
| Zürich | Komm./Kant. Bew.beh. | Baurekursgericht | Verwaltungsgericht |
| Basel-Landschaft | Kant. Bauinspektorat/ Gemeinde | Baurekurskommission | Kantonsgericht (Abt. Verwaltungsrecht) |

Tabelle 1: Instanzenzug im Bereich „Baurecht“

¹ Das Baugesuch ist bei der Baukommission der jeweiligen Einwohnergemeinde einzureichen. Sofern die Baukommission ausschliesslich gemeindliches Recht anzuwenden hatte, ist der Einwohnergemeinderat Rechtsmittelbehörde (= zusätzliche Instanz = insg. vierstufiger Instanzenzug); in allen übrigen Fällen ist der Regierungsrat direkt Rechtsmittelbehörde.

Wie diese Auflistung zeigt, hat sich in den vergangenen 8 Jahren bei den herangezogenen 15 Deutschschweizer Kantonen in Bezug auf den Instanzenzug keine Veränderung ergeben. Nach wie vor sehen lediglich die 2 Kantone Luzern und Graubünden einen gekürzten kantonalen Rechtsweg vor, wobei anzufügen ist, dass in Graubünden vor dem Gang ans Verwaltungsgericht auf Gemeindeebene (Bewilligungsbehörde) zum Teil zwei Instanzen bestehen und in diesen Fällen insgesamt somit ebenfalls ein dreistufiger Instanzenzug vorliegt. In Luzern wird die bereits in den 1990er Jahren erfolgte Kürzung des Instanzenzugs überdies auch kritisch beurteilt. Das ergibt sich aus verschiedenen Publikationen, wie etwa dem Skript „Verwaltungsrechtspflege“ (Ausgabe 2018, Ziff. 41, S. 54/55) von lic. iur. Thomas Gander, Gerichtsschreiber am Luzerner Kantonsgericht, und einem kürzlich erschienenen Zeitungsbericht der Luzerner Zeitung mit dem Titel: „Deshalb geht es in anderen Kantonen schneller“ vom 14. Januar 2018, in welchem sich der stellvertretende Generalsekretär des Kantonsgerichts Luzern entsprechend äussert.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass von den 15 aufgezeigten Kantonen nur Luzern und Graubünden einen gekürzten kantonalen Rechtsweg aufweisen. Sie bleiben damit eindeutig die Ausnahme. Vor diesem Hintergrund ist die im ursprünglichen Motionstext geschilderte Ausgangslage, wonach die meisten der Kantone lediglich die zweistufige Einsprachemöglichkeit kennen und gut damit fahren würden, nicht zutreffend.

Im Gegenteil ist der Vollständigkeit halber darauf hinzuweisen, dass 2 andere Kantone, nämlich Basel-Stadt und Zürich, die Existenz ihrer ersten (von zwei) kantonalen Rechtsmittelinstanzen bestätigt und bekräftigt haben:

Bereits im Jahr 2000 wurde die Baurekurskommission Basel-Stadt aus der kantonalen Verwaltung herausgelöst und stellt seither eine richterliche, verwaltungsunabhängige Behörde (erste verwaltungsunabhängige Rekursinstanz in Bausachen) dar.

Bei der Baurekurskommission Basel-Landschaft handelt es sich ebenfalls um die erste unabhängige Rekursinstanz in Bausachen auf Kantonsebene. Zwar ist sie – im Gegensatz zur Baurekurskommission BS und zum Baurekursgericht ZH – administrativ der kantonalen Verwaltung zugeordnet. Genau wie ihre Pendanten in den Kantonen Basel-Stadt und Zürich nimmt die Baurekurskommission Basel-Landschaft ihre Arbeiten und Aufgaben gleichwohl zu jeder Zeit vollkommen verwaltungsunabhängig wahr.

Im Kanton Zürich wurden die Aufgaben der vier (nach Bezirken des Kantons Zürich aufgeteilten) Baurekurskommissionen (BRK) ab 1. Januar 2011 durch das neu geschaffene Baurekursgericht (BRG) übernommen. Im Kanton Zürich heisst die mit der Baurekurskommission Basel-Landschaft vergleichbare Instanz seit 2011 folglich „Baurekursgericht“. Zitat aus www.baurekursgericht-zh.ch: „Das Baurekursgericht ist ein Spezialverwaltungsgericht und überprüft als erste kantonale Rechtsmittelinstanz die Erteilung und Verweigerung von Baubewilligungen durch die Gemeinden sowie die sonstigen planungs- und baurechtlichen, natur- und heimatschutzrechtlichen und grösstenteils auch umweltschutzrechtlichen Anordnungen der Gemeinden. Zudem beurteilt es Entscheide von kantonalen Verwaltungsbehörden, soweit diese das Bau- und Umweltschutzrecht betreffen. [...] Das Baurekursgericht erledigt pro Jahr durchschnittlich rund 800 Rekursverfahren. In knapp der Hälfte der Streitfälle ergeht ein materielles Urteil. In den übrigen Fällen wird die Streitsache formell erledigt; dies oft aufgrund einer Einigung nach Durchführung eines Augenscheins. Im Verhältnis zur Gesamterledigungszahl (formelle und materielle Erledigungen) werden im Durchschnitt 20% der Rekurse vollständig oder teilweise gutgeheissen. Das Baurekursgericht ist in seiner rechtsprechenden Tätigkeit unabhängig. Es ist administrativ dem Verwaltungsgericht unterstellt.“

Aus dem Gesagten zeigt sich die grosse Absorptionsfunktion dieser mit der Baurekurskommission Basel-Landschaft vergleichbaren Instanz. Nachstehende Ausführungen machen deutlich, dass der Baurekurskommission im Kanton Basel-Landschaft im Rechtsmittelverfahren eine ebenso zentrale Bedeutung zukommt.

2.2. Bedeutung der Baurekurskommission im Kanton Basel-Landschaft

Von den in den vergangenen fünf Jahren (2013-2017) vom Bauinspektorat eröffneten, anfechtbaren Entscheiden (Einsprache-Abweisungen, Änderungs-/Wiederherstellungsverfügungen, Einstellungsverfügungen, Benützungsverbote, Nichteintreten sowie Baugesuchs-Abweisungen (exkl. Baubewilligungen)) kam es in 23.8% (Mittelwert) der Fälle zu einer Beschwerdeerhebung bei der Baurekurskommission. Gegen im Schnitt 16.9% aller in den Jahren 2012-2016 ursprünglich bei der Baurekurskommission hängigen Fälle wurde später beim Kantonsgericht Beschwerde erhoben. Mit anderen Worten wurden 83.1% der Fälle im Verfahren vor der Baurekurskommission erledigt, sei es durch Rückzug, vergleichsweise Erledigung oder in Rechtskraft erwachsenem Entscheid.

Gerade die zahlreichen Erledigungen durch das Erzielen wertvoller Vergleiche unter den Parteien sind nicht zu unterschätzen: Zum einen deshalb, weil damit eine grosse Anzahl an Fällen erledigt werden kann. Zum anderen, weil mit erzielten Vergleichen erfahrungsgemäss eine hohe Akzeptanz des Verfahrensergebnisses bei allen Beteiligten erreicht werden kann. Die Baurekurskommission setzt sich deshalb gerade auch in nachbarschaftlichen Streitigkeiten stark dafür ein, eine allseits verträgliche Lösung zu finden und einer Vereinbarung zuzuführen. So konnte die Baurekurskommission im Jahr 2017 beispielsweise in 13 von 35 Fällen (noch nicht alle Verfahren abgeschlossen) und 2016 beispielsweise in 19 von 38 Fällen das Verfahren mittels Abschreibungsverfügung erledigen (2015: in 13 von 41 Fällen, 2014: in 25 von 47 Fällen, 2013: in 24 von 34 Fällen, 2012: in 24 von 47 Fällen). Eine grosse Bedeutung für derartige Vergleichsmöglichkeiten kommt dabei der Arbeit des Aktuariats der Baurekurskommission zu. Dies deshalb, weil der Weg zu einem Vergleich meist nahen Kundenkontakt sowie eine offene, aufklärende und vermittelnde Kommunikationsweise voraussetzt. Der damit verbundene Aufwand ist beachtlich, jedoch angesichts der bereits angesprochenen sozialen Akzeptanz der geschlossenen Vergleiche sowie der soeben näher zu beschreibenden Entlastungsfunktion des weiteren Instanzenzugs unbedingt erstrebenswert.

Diese Zahlen zeigen die zentrale Filterfunktion der Baurekurskommission Basel-Landschaft. Sie trägt damit in massgeblicher Weise zur Entlastung des weiteren Instanzenzugs, in erster Linie des Kantonsgerichts, bei. Der vom Vorstoss beantragte Wegfall der Baurekurskommission würde zu einer erheblichen Mehrbelastung des Kantonsgerichts, verbunden mit entsprechend höherem Personalaufwand und damit einhergehenden -kosten, führen.

Eine grosse Stärke des aktuellen Instanzenzugs ist Folgende: Während die Baurekurskommission interdisziplinär besetzt ist (nebst einer juristischen Vertretung vorwiegend Ingenieure, Architekten, Geometer und weitere Berufsgattungen aus dem Bauwesen), handelt es sich beim Kantonsgericht naturgemäss um eine rein juristische Entscheidungsinstanz. Von dieser unterschiedlichen Zusammensetzung profitiert nicht nur die breit abgestützte Entscheidungsfindung über den gesamten Instanzenzug hinweg, sondern insbesondere auch die am Beschwerdeverfahren beteiligten Parteien. Diese wertvolle, aus verschiedenen Sichtweisen erfolgende Beurteilung eines Beschwerdefalles wäre bei einer Abschaffung der Baurekurskommission nicht mehr gegeben. Ein Urteil würde dann einzig aus juristischer Sicht heraus erfolgen. Es ist offen, ob damit eine derart breite Akzeptanz der Entscheide erfolgen kann, wie dies angesichts der genannten Zahlen heute der Fall ist. Das gilt umso mehr, als mit der Streichung der Baurekurskommission der bisherige niederschwellige Zugang zu einer Prüfungsinstanz bei Bauentscheiden der Bewilligungsbehörden (Bauinspektorat oder Gemeinden) ebenfalls entfallen würde. Überdies ist davon auszugehen, dass das Kantonsgericht als reines Richterorganeum zumindest fallweise in komplexen Bausachen externe Expertisen oder Gutachten einholen müsste, was abermals mit einem erheblichen Kosten- und Zeitaufwand verbunden ist und zur Beschleunigung des Verfahrens in keiner Weise beiträgt.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang zudem, dass nach dem Raumplanungsgesetz des Bundes (RPG, SR 700) bei baurechtlichen Entscheiden mit Bezug auf raumplanerische Bestimmungen wie Nutzungsdichte, Grenzabstände, Baulinien, zonenrechtliche Fragen, Einpassungs-

klauseln etc. innerkantonale mindestens eine Rechtsmittelbehörde mit voller Kognition urteilen muss („volle Überprüfung“ gemäss Art. 33 RPG: Sachverhalts-, Rechts- und Ermessenskontrolle). Dieses Kriterium erfüllt das Kantonsgericht jedoch nicht, da es Beschwerden nur mit eingeschränkter Kognition überprüfen kann (§ 45 VPO, SGS 271). Mit dem Wegfall der Baurekurskommission bestünde folglich keine Instanz mehr, welche Beschwerden gegen Bauentscheide umfassend und damit in Übereinstimmung mit der bundesrechtlichen Vorgabe beurteilen könnte. Der daraus resultierende Instanzenzug im Kanton Basel-Landschaft wäre damit widerrechtlich. Zwingende Folge davon wäre eine Anpassung der Verwaltungsprozessordnung (VPO, SGS 271) in dem Sinne, dass für die heutigen Fälle der Baurekurskommission die Kognition des Kantonsgerichts umfassend ausgestaltet werden müsste. Damit verbunden wäre wiederum entsprechend höherer Personal- und damit Kostenaufwand.

2.3. Kosten Baurekurskommission und Gebührenhöhe

In den vergangenen fünf Jahren (2013-2017) betragen die Gesamtausgaben der Baurekurskommission Basel-Landschaft (inklusive Aktuariat) im Schnitt rund CHF 303'000. Dieser Betrag setzt sich aus den Gesamtkosten sowohl des Aktuariats als auch der gesamten Kommission zusammen.

Die Stellenprozente im Aktuariat befinden sich in Anbetracht der anstehenden Arbeiten seit vielen Jahren in einem auf das mögliche Minimum reduzierten Umfang. Die im Rahmen der Landratsvorlage 2009/386 diskutierte, bis 2011 befristete Personalaufstockung erwies sich auch im Nachhinein als absolut notwendig, um die stark erhöhten Fallzahlen bewältigen und in nützlicher Frist erledigen zu können. Mit dem Entlastungspaket 12/15 wurde diese befristete Erhöhung ersatzlos gestrichen. Die damit auf 160 Prozente reduzierten Stellen lassen sich nur rechtfertigen, weil sich die Beschwerdefälle in den letzten Jahren stabil eingependelt haben. Es handelt sich indes angesichts der Fallbelastung und der hohen Komplexität der zu beurteilenden Fälle um das absolut notwendige Minimum.

Mit anderen Worten ist für einen weiteren Stellenabbau kein Spielraum gegeben. Ein solcher würde sich höchstens mit Blick auf die Gebührenhöhe ergeben: Bereits in der Landratsvorlage 2009/386 ergab sich aus einem kantonalen Vergleich, dass der Kanton Basel-Landschaft sehr tiefe Verfahrenskosten vorsieht. Im Zusammenhang mit dem aktuellen Postulat erfolgte eine Wiederholung (s. nachfolgende Auflistung) des 2009 durchgeführten kantonalen Vergleichs der Verfahrenskosten auf der Stufe der 1. kantonalen Rechtsmittelinstanz. Nach wie vor zeigt sich eine augenfällige Diskrepanz zwischen dem Kanton Basel-Landschaft und den übrigen Kantonen:

| | Entscheidgebühren | Gesetzliche Grundlage |
|--------------------|--|--|
| Aargau | CHF 200 bis CHF 5'000 (in a. o. Fällen doppelt so hoch / exkl. allfällige Beweiskosten) | § 22 Abs. 1 lit. a i. V. m § 3 Abs. 2 Verfahrenskostendekret vom 24.11.1987 (VKD, SAR 221.150) |
| Basel-Stadt | CHF 200 bis CHF 20'000 (Praxis: CHF 700 bis CHF 3'000 / ggfs. zzgl. CHF 400 für Augenschein) | § 338 Planungs- und Baugesetz vom 07.09.1975 (PBG, LS 700.1) |
| Bern | CHF 200 bis CHF 4'000 (exkl. allfällige Beweiskosten) | § 103 Abs. 2 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23.05.1989 (VRPG, BGS 155.21) i. V. m. § 19 Abs. 1 Gebührenverordnung der Kantonsverwaltung vom 22.02.1995 (GebV, BSG 154.21) |
| Glarus | CHF 100 bis CHF 10'000 (evtl. zzgl. Beweiskosten) | Art. 8 f. Verordnung über amtliche Kosten im Verwaltungsverfahren und in der Verwaltungsrechtspflege vom 24.06.1987 (Kostenverordnung, GS III G/2) |
| Graubünden | bis CHF 20'000 (= einzige Beschwerdeinstanz) | Art. 75 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 31.08.2006 (VRG, BR 370.100) |
| Luzern | CHF 100 bis CHF 20'000 (= einzige Beschwerdeinstanz) | § 14 Abs. 1 Verordnung über die Kosten in Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichtlichen Verfahren vom 26.03.2013 (Justiz-Kostenverordnung, SRL 265) |

| | | |
|-------------------------|--|--|
| Obwalden | bis CHF 20'000 | Art. 1 Abs. 1 lit. a Verordnung zum Allgemeinen Gebührengesetz vom 21.04.2005 (GDB 643.11) |
| Schaffhausen | CHF 500 bis CHF 10'000 | Verordnung über die Gebühren in kantonalen Verwaltungsverfahren (Verwaltungsgebührenverordnung, SHR 172.201) |
| Schwyz | CHF 100 bis CHF 20'000 | § 24 Ziff. 26 i.V. mit § 25 Ziff. 29 Gebührenordnung für die Verwaltung und die Rechtspflege im Kanton Schwyz vom 20.01.1975 (GebO; SRSZ 173.111) |
| Solothurn | CHF 100 bis CHF 4'000 | § 18 Abs. 1 lit. b Gebührentarif vom 08.03.2016 (GT, BGS 615.11) |
| St. Gallen | CHF 50 (CHF 125) bis CHF 5'000 (zzgl. allfällige Beweiskosten) | Nr. 10.01 (Nr. 20.13) Gebührentarif für die Kantons- und Gemeindeverwaltung vom 02.05.2000 (SGS 821.5) |
| Thurgau | CHF 50 bis CHF 2'500 | § 9 Abs. 1 Ziff. 2 der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der kantonalen Verwaltungsbehörden vom 16.12.1992 (VGV, RB 631.1) |
| Uri | CHF 30 bis CHF 4'000 (zzgl. allfällige Beweiskosten) | Art. 6 Gebührenreglement vom 20.12.1982 (RB 3.2521) |
| Zug | CHF 55 bis CHF 4'500 (exkl. allfällige Beweiskosten) | § 1 Abs. 1 Kantonsratsbeschluss über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen vom 11.03.1974 (Verwaltungsgebührentarif, BGS 641.1) |
| Zürich | CHF 500 bis CHF 50'000 (Praxis: CHF 5'000 bis CHF 5'500 / = durchschnittl. Gesamtkosten inkl. Referentenaugenschein) | Gesetz betreffend die Baurekurskommission vom 07.06.2000 (BRKG, SG 790.100) / Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege vom 14.06.1928 (VRPG, SG 270.100) / Gesetz über die Gerichtsgebühren vom 16.01.1975 (SG 154.800) / Gerichtsgebührenreglement vom 11.09.2017 (GGR, SG 154.810) |
| Basel-Landschaft | CHF 300 bis CHF 600 (seit 01.01.2005 - vorher kostenlos / exkl. Beweis-/Augenscheinkosten (Praxis: inkl.)) | § 6 Abs. 1 lit. c Verordnung zum Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft vom 30.11.2004 (Vo VwVG BL, SGS 175.11) |

Tabelle 2: Verfahrenskosten (Gebührenrahmen) bei den jeweiligen kantonalen Rechtsmittelinstanzen auf Stufe Baurekurskommission Basel-Landschaft

Aus der Übersicht ergibt sich, dass eine Erhöhung der Gebühren möglich wäre, jedoch eine Anpassung der entsprechenden Verordnung zum Verwaltungsverfahrensgesetz bedingen würde. Fraglich ist, ob eine Anpassung der Gebührenhöhe gewünscht ist, da die damit verbundenen Folgen nicht zu unterschätzen sind: Von zentraler Bedeutung ist etwa das rechtsstaatliche Interesse daran, jedem/r Bürger/in das Ergreifen von Rechtsmitteln zu ermöglichen. Zudem hätte eine Gebührenerhöhung wohl auch zur Folge, dass sich die Baurekurskommission – anders als heute – zukünftig mit Gesuchen um entgeltliche Rechtspflege befassen müsste. Damit würde nicht nur eine entsprechende Mehrbelastung der Staatskasse, sondern auch damit verbundener Zeitaufwand für die Gesuchsbehandlung einhergehen.

Zu beachten ist nebenbei, dass auf die Beschwerde führende Partei bei Unterliegen zusätzliche, erhebliche Parteikosten zukommen können, sobald die Gegenpartei anwaltlich vertreten ist.

Eine andere Möglichkeit wäre Folgende: Bisher hat die Baurekurskommission die im Rahmen der Landratsvorlage 2009/386 diskutierte, gesetzlich geregelte Kostenerhebung (sog. „Kann“-Vorschrift) bei Durchführung von Augenscheinen nur äusserst zurückhaltend angewandt und fast nie eine zusätzliche Gebühr für die Durchführung eines Augenscheins erhoben. Mit anderen Worten wurde der einschlägige § 7 Absatz 1 der Verordnung zum Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft (Vo VwVG BL, SGS 175.11) in der Praxis praktisch nie angewandt. Hier wäre eine Praxisänderung möglich, müsste jedoch auch den entsprechenden politischen Rückhalt erfahren.

Des Weiteren stellt die Baurekurskommission Basel-Landschaft fest, dass erkennbar trölerische Beschwerden gegen Bauentscheide selten anzutreffen sind. Beschwerden sind in aller Regel gut begründet. Eine Entscheidunggebühr bis CHF 5'000 bei offensichtlich unzulässigen oder offensichtlich

unbegründeten Beschwerden gemäss § 6 Absatz 2 Vo VwVG BL kann daher nicht leichtfertig ausgesprochen werden.

Festzuhalten ist indes bereits bei der heute geltenden Gebührenhöhe: Die anfallenden Fälle werden durch die Baurekurskommission mit einem verhältnismässigen, angemessenen finanziellen Aufwand bewältigt. Das gilt umso mehr mit Blick auf die bereits angesprochene, erhebliche Entlastung des weiteren Instanzenzugs.

2.4. Im Übrigen

Eine durch das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO in Auftrag gegebene Studie² zeigt verschiedene Handlungsfelder auf – wie beispielsweise die bessere Verankerung von Mediations- und Einigungsverfahren oder Regulierungsfolgeabschätzungen/-auswirkungen –, und stellt dabei unter anderem fest, dass die meisten Kantone in den vergangenen Jahren die Anzahl der Rekursinstanzen auf Kantonsebene auf maximal zwei reduziert haben (vgl. auch vorne Tabelle 1) und dieser Schritt für jene Kantone zu überprüfen sei, welche heute noch mehr als zwei kantonale Rekursinstanzen aufwiesen. Diese Straffung des kantonalen Instanzenzugs wurde im Kanton Basel-Landschaft bereits mit der Inkraftsetzung des totalrevidierten Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 (RBG, SGS 400) per 1. Januar 1999 vollzogen, indem zwischen Baurekurskommission und Kantonsgericht auf den Regierungsrat als Rechtsmittelinstanz im Baubewilligungsverfahren verzichtet wurde. Einer weiteren Reduktion der Rechtsmittelinstanzen wird keine Bedeutung zuerkannt. Vielmehr wird in Bezug auf eine zusätzliche Effizienzsteigerung an mehreren Stellen aufgeworfen, dass Verfahrensverkürzungen sich im Allgemeinen auch schon dadurch erzielen lassen, dass die Bauherrschaft von Anfang an ein vollständig und sorgfältig ausgearbeitetes Baugesuch einreicht und bei Unklarheiten möglichst frühzeitig mit den Behörden Kontakt aufnimmt. Folglich hängt ein rascher Weg zur Baubewilligung nicht zuletzt auch von der Bauherrschaft selbst ab.

2.5. Fazit

Ein vergleichbares Postulat wurde im Jahr 2005 eingereicht. Die damals erarbeiteten Erkenntnisse sind noch immer aktuell. Die gesetzliche und rechtsstaatliche Ausgangslage hat sich seitdem nicht geändert. Die Baurekurskommission mit voller Überprüfungsbefugnis ist nach wie vor eine wichtige, bundesrechtlich notwendige Zwischeninstanz; der dreistufige Instanzenzug ist deshalb schweizweit die Regel. Die Entscheide der Baurekurskommission werden zum überwiegenden Teil akzeptiert, nur wenige werden an das Kantonsgericht weitergezogen. Das Kantonsgericht kann nach der heutigen Konzeption Entscheide nur mit eingeschränkter Kognition überprüfen. Die Abschaffung der Baurekurskommission und Verlagerung sämtlicher Beschwerden hin zum Kantonsgericht würde hier weitreichende Änderungen der Gesetzgebung und Gerichtsorganisation benötigen. Die Arbeitslast beim Kantonsgericht und die Behandlungsdauer der einzelnen Fälle würden ansteigen; hinzu käme das wegfallende, breite Fachwissen der Baurekurskommission, welches stattdessen durch externe Expertisen und Gutachten eingeholt werden müsste, was weder die Kosten noch die Verfahrensdauer begünstigen würde. Aufgrund des im Vorstoss selbst angeführten Mengengerüsts muss überdies bezweifelt werden, dass hiermit tatsächlich die gewünschte Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens auf breiter Ebene erreicht werden könnte.

² Link zum Bericht „Effizienz von Planungs- und Bauverfahren sowie den damit einhergehenden Rechtsmitteln“ vom 1. Juni 2015, erarbeitet durch die Firma econcept AG, Zürich (Schlussbericht): www.news.d.admin.ch/newsd/message/attachments/40096.pdf

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2016/326 «Auflösung Baurekurskommission» abzuschreiben.

Liestal, 08. Mai 2018

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Sabine Pegoraro

Der 2. Landschreiber:

Nic Kaufmann